

Evelina Will

Der Brexit und die Forschung in der EU – Ein Update anlässlich des Weißbuchs der britischen Regierung vom 12. Juli 2018

I. Einleitung

Die potentiellen Auswirkungen des Brexit auf Forschung, Wissenschaft und die akademische Ausbildung in der EU wurden bereits in OdW beleuchtet.¹ Da die britische Regierung am 12. Juli 2018 – mehr als zwei Jahre nach dem Brexit-Referendum – ein Weißbuch mit dem Titel „The Future Relationship between the United Kingdom and the European Union“ (im Folgenden: das Weißbuch) vorgestellt hat, tut allerdings eine Neubewertung der Situation Not. Hierfür sind zunächst allgemeine Erwägungen zu dem Weißbuch anzustellen (II). Sodann werden die von der britischen Regierung unterbreiteten Vorschläge mit Relevanz für die Themenbereiche Forschung, Wissenschaft sowie akademische Ausbildung präsentiert und analysiert (III.). Ein Fazit rundet den Bericht ab (IV.).

II. Allgemeines zum Weißbuch der britischen Regierung

Das Weißbuch der britischen Regierung gehört zu der Kategorie der sogenannten Buntbücher. Hierbei handelt es sich um amtliche Veröffentlichungen einer Regierung zur auswärtigen Politik, die unregelmäßig, meist aus besonderem politischen Anlass, herausgegeben werden.² Das Weißbuch ist rechtlich unverbindlich und beinhaltet ein Bündel von Vorschlägen der britischen Regierung, das die bislang vagen Planungen für die Zeit nach Vollzug des Brexit konkretisiert und eine Diskussionsgrundlage für die Verhandlungen mit den verbliebenen 27 Mitgliedstaaten der EU bildet.³

Das Weißbuch besteht aus vier Kapiteln, die von einer einleitenden „Executive Summary“ und einem abschließenden Fazit flankiert werden.⁴ Während sich die ersten beiden Kapitel dem zukünftigen wirtschaftlichen Verhältnis zwischen UK und EU („Economic partnership“) sowie der Zusammenarbeit in Sicherheitsfragen

(„Security partnership“) widmen, behandelt das dritte Kapitel („Cross-cutting and other cooperation“) sonstige Themenfelder, in denen Kooperationen – aus Sicht des UK – fruchtbar erscheinen. Das vierte Kapitel („Institutional arrangements“) thematisiert schließlich institutionelle Vereinbarungen, durch die die einzelnen Kooperationen zwischen UK und EU rechtssicher verwirklicht werden sollen.

III. Forschung, Wissenschaft und akademische Ausbildung

Für Forschung, Wissenschaft und akademische Ausbildung ist insbesondere das dritte Kapitel relevant. Schon die Zusammenfassung des Kapitels im Rahmen der einleitenden „Executive Summary“ lässt erahnen, dass das UK auch nach dem Brexit ein signifikantes Interesse an Kooperationen auf diesen Themenfeldern hat. So erklärt die britische Regierung, dass sie es für sinnvoll erachtet, „cooperative accords [kooperative Vereinbarungen] for science and innovation, culture and education, development and international action, defence research and development, and space“ zu etablieren.⁵

1. Forschung und Wissenschaft

Das bislang umfangreichste Forschungs- und Innovationsprogramm der EU ist das Rahmenprogramm *Horizont 2020*, in das Forschung und Wissenschaft im UK stark involviert sind.⁶ Die Regierung des UK zielt vor allem auf eine Partizipation an diesem Programm, wenn sie eine Kooperation auf den Gebieten „science and innovation“ vorschlägt.⁷ Darüber hinaus strebt sie eine Zusammenarbeit im Rahmen des *Euratom Research and Training Programme* sowie der Projekte *Joint European Torus* und *International Thermonuclear Experimental Reactor* an.⁸ Schließlich ist das UK daran interessiert, an Projekten der EU-Verteidigungsforschung teilzuhaben.⁹

1 Vgl. dazu Will, Der Brexit und die Forschung in der EU, OdW 2017, 211 (213 f.).

2 Vgl. Creifelds/Weber/Cassardt, Rechtswörterbuch, 22. Aufl. 2017, 274 f.

3 Vgl. in diesem Zusammenhang das Vorwort des Brexit-Ministers Dominic Raab in Weißbuch, S. 3, in dem es heißt: „The White Paper details our proposals (...), setting out a comprehensive vision for the future relationship.“

4 Eine Gesamtwürdigung findet sich bei Ferry/Röttgen/Sapir/Tucker/Wolff, Europa sollte einen harten Brexit vermeiden,

FAZ v. 24.7.2018.

5 Weißbuch, S. 10.

6 Will, Der Brexit und die Forschung in der EU, OdW 2017, 211 (211 f.); ausführlich zu diesem Programm Bekker, Horizont 2020 – Das Rahmenprogramm der Europäischen Union für Forschung und Innovation, OdW 2014, 97 (97 ff.).

7 Weißbuch, S. 78.

8 Weißbuch, S. 78.

9 Weißbuch, S. 80 f.

Das Programm *Horizont 2020* ist grundsätzlich für Staaten außerhalb der EU zugänglich, wobei zwischen zwei Kategorien – assoziierten Staaten und Drittstaaten – unterschieden wird.¹⁰ Das UK favorisiert den Status eines assoziierten Staates, was den Zugang zu den Förderpöfen von *Horizont 2020* erleichtern würde, und weist in diesem Zusammenhang auf die Assoziierung von immerhin 16 Staaten, die nicht der EU angehören, hin.¹¹ Mit Blick auf die Forschungsprogramme zur Nuklearenergie verweist die britische Regierung auf ein Abkommen mit der Schweiz, das eine wissenschaftliche und technische Kooperation mit *Euratom* ermöglicht.¹²

Die skizzierten Vorschläge im *Weißbuch* lassen insgesamt einen starken Willen des UK erkennen, die europäische Forschung und Wissenschaft auch nach dem Brexit voranzutreiben. Die britische Regierung bringt ihre grundsätzliche Wertschätzung für die bisherigen Arbeiten auf diesem Gebiet zum Ausdruck, wenn sie konstatiert: „Working in partnership has increased the impact of our scientific activity, leading to major breakthroughs, such as the development of an Ebola vaccine and the discovery of graphene, the toughest material ever tested.“¹³

Die britischen Vorschläge werfen jedoch auch Fragen auf. Zwar erklärt sich UK bereit, „appropriate financial contributions“ für den Fall einer Kooperation in Angelegenheiten der Forschung und Wissenschaft zu leisten;¹⁴ Details eines solchen Finanzierungsmodells werden indes nicht angekündigt. Schwerer wiegt jedoch die Frage nach der Mobilität der an grenzüberschreitenden Forschungsprojekten beteiligten Wissenschaftler. Der in Art. 179 AEUV verankerte europäische Raum der Forschung sieht die Freizügigkeit für Forscher vor. Nach Vollzug des Austritts besitzt diese Vorschrift für UK keine Gültigkeit mehr. Da die Begrenzung der Freizügigkeit eines der zentralen Anliegen des Referendumsentscheids war, verwundert die klare diesbezügliche Positionierung der britischen Regierung im *Weißbuch* nicht: „Free movement of people will end as the UK leaves the EU.“¹⁵ Wenngleich das UK Bereitschaft signalisiert, diese strikte Linie für einzelne Personengruppen aufzuweichen, und die Freizügigkeit als „key element of (...) scientific cooperation“ identifiziert,¹⁶ ist damit zu rechnen, dass es zukünftig schwerer wird, zu Forschungszwecken in das UK zu reisen.

2. Akademische Ausbildung

Im Bereich der grenzüberschreitenden akademischen Ausbildung spielt das am 15. Juni 1987 durch Beschluss des Rates ins Leben gerufene Erasmus-Programm,¹⁷ das 2014 in *Erasmus+* umbenannt und inhaltlich modifiziert wurde, eine tragende Rolle. Aus dem *Weißbuch* geht hervor, dass sich die britische Regierung der Bedeutung des Programms für die universitäre Ausbildung innerhalb Europas bewusst ist.¹⁸ So hebt sie hervor, dass „[t]he UK and the EU should continue to give young people and students the chance to benefit from each other's world leading universities (...)“. Das Programm *Erasmus+* kennt Programm- und Partnerländer, wobei die beiden Qualifizierungen grundsätzlich unabhängig von der EU-Mitgliedschaft sind.¹⁹ Das UK hätte daher die Möglichkeit, weiterhin an diesem Programm zu partizipieren. Das *Weißbuch* spricht jedoch nur vage von einer Teilnahme an einem nicht näher beschriebenen Nachfolgeprogramm („successor scheme“).²⁰

Es favorisiert offenbar ein „youth mobility scheme“, wie es bereits heute zwischen dem UK und Australien oder Kanada existiert und das die Freizügigkeit von Studierenden gewährleistet.²¹

IV. Fazit

Die Bereitschaft des UK, bestehende Kooperationen in Wissenschaft, Forschung und akademischer Ausbildung fortzuführen, ist grundsätzlich positiv zu bewerten. Das *Weißbuch* stellt insofern eine gelungene Grundlage für die Verhandlungen zwischen EU und UK dar. Allerdings bedarf es bis März 2019 zwingend einer Konkretisierung der noch offenen Fragen, insbesondere der Freizügigkeitsproblematik.

Evelina Will ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Forschungsstelle für Hochschulrecht und Hochschularbeitsrecht der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Sie dankt Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Manfred Löwisch herzlich für die Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichts.

10 Will, Der Brexit und die Forschung in der EU, OdW 2017, 211 (213 f.).

11 *Weißbuch*, S. 78.

12 *Weißbuch*, S. 78.

13 *Weißbuch*, S. 77 f.

14 *Weißbuch*, S. 77.

15 *Weißbuch*, S. 32.

16 *Weißbuch*, S. 33.

17 Beschluss des Rates vom 15. Juni 1987 über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Förderung der Mobilität von Hoch-

schulstudenten (ERASMUS), 87/327/EWG; ausführlich zur Rolle des UK in dem Programm Will, Der Brexit und die Forschung in der EU, OdW 2017, 211 (212).

18 *Weißbuch*, S. 34, 79.

19 So gehören beispielsweise auch Norwegen und die Türkei zu den Programmländern, vgl. Will, Der Brexit und die Forschung in der EU, OdW 2017, 211 (212).

20 *Weißbuch*, S. 79.

21 *Weißbuch*, S. 34.